

O alto preço da livre concorrência

2009 . Ano 7 . Edição 56 - 10/12/2009

Rodrigo Abdalla F. de Sousa



Desde 2005, o governo federal vem colocando em prática diversas atividades para acelerar o processo de inclusão digital no Brasil. Em síntese, essas iniciativas buscam, em primeiro lugar, capacitar a população no uso das tecnologias de informação e comunicação e, em segundo, oferecer condições que facilitem a aquisição de microcomputadores. Embora esses problemas ainda não estejam completamente solucionados, a questão, agora, é: qual o próximo desafio para o setor?

Pelos planos do governo, a etapa seguinte é a massificação do acesso à internet em banda larga. No entanto, a oferta desse serviço não tem progredido na velocidade desejada. As estatísticas do setor mostram que, embora a base de assinantes de acesso fixo em banda larga tenha crescido mais de 8 vezes entre 2003 e 2008, a sua densidade, medida em quantidade de acessos por 100 habitantes, não avançou tanto quanto deveria, terminando o período em 5,2 - valor que é muito inferior à média dos países da OCDE e que coloca o Brasil atrás tanto de economias emergentes, como Rússia e China, quanto de países vizinhos, como Chile, Argentina e México. Além disso, a banda larga está distribuída de forma desigual pelas classes sociais e regionalmente concentrada.

O preço elevado explica a baixa densidade. Estudo da UIT mostra que o preço relativo do serviço no Brasil é o mais alto entre os 20 maiores mercados. Em nome da livre, ampla e justa concorrência, asseverada pela Lei Geral de Telecomunicações, existem poucos mecanismos para regular a oferta do serviço, seja em termos de preço, seja em relação à sua qualidade. A realidade, porém, revela uma estrutura de mercado de duopólios regionais, em que a empresa dominante é a concessionária de telefonia fixa local, com participação de mercado oscilando entre 60% e 65%, e a sua principal competidora é a operadora de TV a cabo, cuja participação varia entre 15% e 30%. Assim, no final de 2008, a competição estava restrita basicamente aos 261 municípios brasileiros que tinham concessão de TV a cabo. Mesmo dentro desses municípios, a concorrência é limitada, pois a concessão desse serviço não faz exigências com relação à sua cobertura. Na outra ponta do mercado, estão mais de 1.700 provedores, formados por micro e pequenas empresas, mas que respondem por somente 4% do mercado. É importante lembrar que a telefonia fixa ainda é o principal serviço de telecomunicações, pois gera uma receita três vezes superior à da banda larga e é uma fonte segura de caixa para as concessionárias locais, que mantêm de 80% a 85% do total de linhas em serviço.

É consenso a necessidade de uma política efetiva de estímulo à competição, de forma a reduzir preços e melhorar a qualidade, mas ela, por si só, não será suficiente para levar a banda larga a todos os brasileiros. Os motivos são vários. Primeiro, existem elevadas barreiras à entrada de competidores para provimento do acesso fixo. Essas barreiras são sustentadas tanto pelo alto investimento, quanto pelo extenso prazo de implantação das redes. Além disso, a exclusividade de uso da rede de telefonia fixa pelas concessionárias locais, que podem sem dificuldades usar essa infraestrutura para prestar o serviço de

banda larga, é uma ameaça a possíveis concorrentes. Segundo, embora as tecnologias sem fio também possam disputar o acesso em banda larga - com a vantagem da mobilidade -, a escassez de frequências limita o número de competidores. Terceiro, os grupos econômicos que operam os serviços de banda larga e telefonia fixa são os mesmos que controlam as prestadoras de banda larga móvel (3G), que, por sua vez, procuram minimizar a competição entre os diferentes serviços. Quarto, os investimentos da iniciativa privada visam à rentabilidade. Logo, as localidades com menor potencial econômico continuarão desatendidas, mesmo com o aumento da competição.

Nesse sentido, as empresas distribuidoras de energia elétrica representam uma esperança de competição real no setor e ampliação da cobertura do serviço. A tecnologia de transmissão de sinais de comunicação por meio da rede elétrica é muito promissora: ela já pode alcançar taxas de transmissão compatíveis com as demais tecnologias. Contudo, ainda precisa de um período de maturação para ganhar confiabilidade, criar escala e reduzir custos. Além de aumentar a competição nas cidades, poderá resolver definitivamente o atendimento às áreas remotas.

Exauridos os recursos legais e regulatórios para fomento à competição, é preciso adotar políticas de investimento público que levem em consideração aspectos regionais e de distribuição de renda, a exemplo de outros países, como Austrália e EUA, assegurando a ampla cobertura do serviço a preços adequados. Uma vez que o custo para a prestação do serviço tende a ser maior em áreas demograficamente mais dispersas e que o elevado preço da banda larga é impeditivo para a sua difusão entre as famílias de baixa renda, as empresas devem oferecer uma cesta mínima de serviços, que seja definida em regulamentação, em troca de incentivos específicos ou de investimentos públicos para a instalação de rede para ampliação da cobertura em áreas mal servidas.

Em resumo, é essencial que o processo de massificação da banda larga seja pautado por políticas públicas que garantam a todas as famílias brasileiras os direitos fundamentais à comunicação e o acesso à informação, evitando, assim, a repetição do fenômeno ocorrido na telefonia móvel: conforme dados da PNAD 2008 e da Anatel, pouco mais da metade da população possui, em média, dois aparelhos, enquanto a outra metade ainda não consegue usar o serviço.

Rodrigo Abdalla F. de Sousa é técnico de planejamento e pesquisa do Ipea

Copyright © 2007 - DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO

É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicação sem autorização.
Revista Desafios do Desenvolvimento - SBS, Quadra 01, Edifício BNDES, sala 1515 - Brasília - DF - Fone: (61)
2026-5334